

男女共同参画社会基本法の解剖と推進課題（宮坂廣作教授退職記念号）

著者名(日)	山内 幸雄
雑誌名	山梨学院大学法学論集
巻	45
ページ	288-240
発行年	2000-05-25
URL	http://id.nii.ac.jp/1188/00000846/

論 説

男女共同参画社会基本法の解剖と 推進課題

山 内 幸 雄

<目次>

I 解剖のスタンス

II 男女共同参画社会基本法の規定内容

- 1 基本法という法の性格
- 2 男女共同参画社会基本法の注目ポイント
- 3 前文・目的・定義
 - (1) 前文
 - (2) 目的
 - (3) 定義
- 4 男女共同参画社会の3要素（私見）
- 5 基本理念（その1）……第3条「男女の人権の尊重」……
 - (1) 基本法の4つの人権
 - (2) 個人の尊重
 - (3) 男女平等
 - (4) 能力発揮機会権（最も評価すべき特徴）
 - (5) 「その他の男女の人権の尊重」
- 6 基本理念（その2）……第4条「社会における制度または慣行についての配慮」……
- 7 基本理念（その3）……第5条「政策等の立案及び決定への共同参画」……
 - (1) 「参画」の形態

2 法学論集 45〔山梨学院大学〕

(2) ポジティブ・アクションと立案能力の育成

- 8 基本理念（その4）……第6条「家庭生活における活動と他の活動の両立」……
- 9 基本理念（その5）……第7条「国際的協調」……
- 10 積極的是正措置の明示……第8条「国の責務」ほか……
- 11 条例づくりの根拠……第9条「地方公共団体の責務」……
- 12 国民の責務（第10条）
- 13 プラン策定の義務づけ（第13条・14条）
- 14 行政苦情の処理（第17条）……オンブズパーソン制度に向けて
- 15 その他の規定
 - (1) 財政上の措置（第11条）
 - (2) 関係ある施策の策定等に当たっての配慮（第15条）
 - (3) 広報活動（第16条）

III 男女共同参画社会基本法に欠けているもの

- 1 「参画」概念の欠如
- 2 「平等」概念の積極的規定の欠如
- 3 「差別」の分類の欠如
- 4 デモクラシー論の欠如……「女性が求めるデモクラシー論」の探求

IV 男女共同参画の推進課題

- 1 条例（案）づくり
- 2 「参画手続」のルール化の必要
- 3 人づくりと専門チーム
- 4 「オールスタッフ制」の提唱
- 5 その他の課題

Ⅰ 解剖のスタンス

男性も女性もそれぞれが個々人として持つ能力を養成し発揮できる社会が構築できるならすばらしい。人間は、誰もが自己の能力の向上を願うし、能力を発揮して自己の存在を示した時この上もない幸福感を感じる。そういう社会を求めたい。そのためには、政治生活・職業生活・家庭生活・地域生活・性生活などあらゆる場面で性差別およびジェンダー差別があってはならないし、年齢差別・身体差別・地域差別・文化差別などもあってはならないのである。このような差別に反対する。

同様に、権力者による権威的「選別」にも反対する。権力者の一方的な能力評価・価値基準に基づく選別は、個人の尊重・参画・平等に逆行する。女性政策が進めるポジティブ・アクション（積極的差別是正措置）は、かかる選別を修正・補完する意義を持つ。かくて女性問題は、既存の権力構造の見直しまで求めることになる。この意味で「女性」は、権威的選別に漏れた男性を含めた諸個人の象徴的存在でもある。

さらには、女性は被害者で男性は加害者あるいはすべて男性が悪いというような勧善懲悪的発想の男禍論にも反対する。女性上司が女性部下のセクシュアル・ハラスメントの申立てを否定したり、女性同僚による環境型セクシュアル・ハラスメントにより職場を去る女性もいるからである。男社会（男性中心社会）論と男禍論を結び付けてはいけない。男社会論は権力者論のディメンションで論じるべきである。権力者論を男女の論議に置き換えてしまうと、権力の本質が見えなくなる。男社会論は限定した射程で使用されるべきである。男禍論は、運動のスローガン役としてはわかりやすいが、間違っている。

人間社会の原点にまで立ち返って論じられるべきである。生命・平和・

権力・民主主義を射程に入れ、平等・セックス・労働・エンパワーメントといった人間の条件そのものに立ち向かって、真に正しい方向を見つけ出して行かねばならない。国連婦人の十年では「平等・発展・平和」がテーマであった。したがって、社会経済情勢の変化への対応という目先の緊要性に拘泥させられてはならない。緊要性は四半世紀に亘る女性行動計画の動きを亜流の淵に追いやってしまう危険がある。

個人の人権を侮辱・軽視・無視・侵害する言動を許してはいけない。したがって、セクシュアル・ハラスメントおよびドメスティック・バイオレンスに反対し、ジェンダー・フリーを主張する。これらはいずれも、個人および個人の自由を抑制してしまうもので、個人の尊厳にとってマイナスのベクトルを与えるものである。

本稿はこのような立場で、男女共同参画社会基本法を解剖して、各条項の意義・機能を探ってみたい。男女共同参画社会基本法は、男女平等基本法の制定が強く望まれていたにもかかわらず「参画」に力点を置いた規定になってしまったという制定当初からの弱点を持つ上に、基本法という理念性が前面に出た宣言的法規であるゆえに具体的な法的強制力を期待できないという決して高いとは言えない評価を与えられているけれども、この基本法をつぶさに検討していくと、今後の推進方向にとって重要な課題が見えてくる。本稿は、この点を追求した。したがってこの基本法制定の背景などは他の文献に譲る。⁽¹⁾

男性が女性を求め女性が男性を求める自然の摂理がある限り、男女が共に関わり合いを持ちながら人間としていきいき暮らせる社会が求められている。

ところで、あえて「山梨」という地名を本文や註に出したのは、単に事例を特定するということだけではなく、男女共同参画社会というのは「地域的偏見」を払拭したところにあると考えるからである。男女共同参画社

会は、東京が常に最先端の「中央」自治体であって、その他は「地方」・「ローカル」という発想それ自体を否定している、と考えているからである。人間の「個」を大切にする男女共同参画社会は、自治体の「個」も大切にしないものだからである。憲法の下で地方自治の両翼を担う住民・自治体は、いずれもみんな同等に評価されるべきであって、もし「地域的偏見」を許せば、人間の意識の中に巣くう「地域的偏見」がそこに住む住民に対しても向けられ、人間である住民までも同等のものではないという差別化がなされてしまう。したがって、男女共同参画社会の目指す方向には地域的偏見の解消という課題が存在しなければならないのである。ブランド自治体が常に優れていてローカル自治体が遅れている（劣っている）という認識を持つべきでないという考え方が、男女共同参画を目指す社会には込められている、と信ずるからである。

女性政策は地域特性との関連性が強いために、自治体別のそれぞれ「個々」であり「各別」であるので、いわゆる「ブランド」を作ってはいけないのである。

なお、本稿での「女性政策」などの表現について付言させていただく。女性政策・女性行政は単に女性だけの問題ではなく、老若男女を問わず関わる問題で現代日本が抱える他の重要課題と関連するところ大であることは承知している。その上で、「男女共同参画」という用語がともすれば女性の「参画」だけを求めるという狭量な意味合いを持ち易いので、本稿では、時として「女性政策」・「女性問題」・「女性プラン」などという表現によって参画だけではない「平等」も強く要求されている問題だという意識を込めようとしたのである。「男女平等参画」でなければならない。

以上のような「男女共同参画」という概念は、単に平等を求める（gender-equal）だけでなく主体的な社会参加を含むから、どちらかというとサルトル的実存主義における「アンガージュマン」（engagement）

に近いかもしれない。

<註>

- (1) 男女共同参画基本法の制定の背景と目的については、戒能民江「男女共同参画社会基本法」法学セミナー、2000年2月号、64-6頁、を参照。

II 男女共同参画社会基本法の内容

1 基本法という法の性格

基本法という法律の特徴や個々の法律との相違について説明を加えるのは蛇足というものだろうが、話の流れの都合上、簡単に言及する。

基本法は、法律の一つであるから、他の個別の法律と効力においては、上下はない。ただ個々の法律の基本になるということからこの名がついているにすぎないが、理念的規定が多いのが一般的特徴である（災害対策基本法のように、具体的な規制を規定した基本法は例外といえる）。具体的で明確な行為規範を規定していないため、法的強制力を欠く単なる宣言に止まってしまうのである。すなわち、誰が誰に対して何をどうすることを法が要求しているのか、という行為規範がないのである。

男女共同参画社会基本法もその例に漏れず、誰に対して、どういう内容の行為が義務付けられ、どういう内容の利益が権利として保護されるのか、明確な規定が置かれていない。しかし、男女共同参画社会基本法は理念性の強い法律であっても、その中に一定の方向性や画期的特徴を見取ることができる。

2 男女共同参画社会基本法の注目ポイント

男女共同参画社会基本法には、前文・目的・定義・基本理念・国の責務・地方公共団体の責務・国民の責務・プランの策定・苦情処理・審議会などの規定事項がある。

男女共同参画社会基本法の規定事項のうち、次の5点をポイントとして指摘できよう。(1)基本理念、(2)条例づくりの根拠、(3)財政的支援の根拠、(4)男女共同参画計画の策定義務、(5)苦情処理機関設置の根拠、である。

(1) 第3条から第7条において明記されている5つの基本理念は、基本法を基本法たらしめている最も重要な部分である。①男女の人権の尊重(第3条)、②社会における制度または慣行についての配慮(第4条)、③政策等への立案および決定への共同参画(第5条)、④家庭生活における活動と他の活動の両立(第6条)、⑤国際的協調(第7条)である。

(2) 男女共同参画社会基本法は自治体が男女共同参画社会を実現するために独自の条例を制定する法的根拠になっている。人びとの意識や社会慣行の中に根深く潜在する女性差別や女性蔑視を改革していくためには法的取組みが欠かせないのは、衆目の納得するところであろう。すでに東京初め先進的自治体では条例づくりが進み、議会に提案されているし、その他の自治体でも条例案が議会提出されているところが出てきている。

(3) 男女共同参画事業推進のための財政的支援の根拠が法的に明示された(第11条)ことは、女性行政推進に関する僅少な予算に悩んできた自治体にとっては、大変意義深いものである。従来は、女性行政事業の多くを他部署の協力の下に労働省や厚生省などの事業の中に織り込ませて展開を図ってきたが、今後は、財政的支援の根拠の明示により、独自事業として展開できる幅が増すだろう。事業推進にはお金がかかるのである。

(4) 男女共同参画社会基本法は、国に対しては男女共同参画基本計画の

策定を、また都道府県に対しては男女共同参画計画の策定を、それぞれ義務づけている。しかし、この義務づけ規定は、国および全都道府県さらに全政令指定都市がそれぞれに女性プランを策定して推進している現状では、しかも内容的にも男女共同参画社会基本法の規定内容の重要部分その中に織り込んできている現状では、取り立てて感激できる規定ではない。しかし、いまだ女性プランを持たない自治体が多い市町村に対して参画計画の策定を努力義務として規定したことは、男女共同参画社会基本法が市町村のお尻を叩いてその策定を急がせたものであって、女性行政の推進にとって大きな意義を持つだろう。

なお、2001年に国の基本計画が出来上がる予定だが、それはあまりにも遅すぎる対応である。なぜなら、一般に、国の基本計画を受けて都道府県レベルでの参画計画が2年ぐらいかけて策定されるだろうし、市町村が都道府県の参画計画を受けてそれぞれの自治体の参画計画を策定するのにはさらに2年ぐらいを要するであろう。そうすると、私たちの生活場面にまで男女共同参画の波が押し寄せてくるのには、最短で、まだ5年ぐらいかかるということになる。

(5) 苦情処理機関設置は従来から要請されてきたことで（オンブズパーソンの創設要求など）、主張としての目新しさはないが、法的に設置根拠を明定したことは女性政策推進にとって大きな前進である。効果的な救済措置機関の設置を期待したい。

3 前文・目的・定義

(1) 前文

「前文」が付されて、格調高くしたがって基本法に相応しい尊厳ある法律に仕上がっている。前文は、まず日本国憲法が定める個人の尊重と法の下での平等が日本社会の基盤として定着する一層の努力を必要とする」と述

べ、次に、日本の社会経済情勢の急速な変化に対応していくためには男女共同参画社会の実現が「緊要な課題」であることを宣言している。

しかし、本則の各条文を見ると、男女差別の是正に必要な突っ込んだ規定表現にはなっておらず、また、「緊要な課題」とされながらもこの基本法案の国会審議も後回しにされた制定経緯があるのは、矛盾である。⁽¹⁾

(2) 目的

第1条「目的」は、男女共同参画社会基本法というこの法律を制定した目的が何であったかを記したもので、この法律の個々の条文の解釈に際し一定の指針を与えてくれる規定である。本条の中で特に、「男女の人権が尊重され、かつ、社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊要性にかんがみ」までが重要である。しかし、「男女の人権が尊重され」という文言は、「豊かで活力ある社会」にかかるのか、あるいは「緊要性」にかかるのか、明確でない。もし後者だとすれば、男女の人権尊重が緊要などというのは、憲法が基本的人権の尊重を原理に据え50年も経ったのに、何か今さらながら緊要とは？といった印象である。もし前者だとすれば、人権尊重という人間の存在にとって普遍的根源的なレベルのものと社会経済情勢の変化への対応という一過性的なレベルのものとを等価値で扱っていることになり、納得できない。「社会経済情勢の変化……の緊要性」を入れたために、論理に矛盾を来たことになった。⁽²⁾

(3) 定義

法律には、その法律で初めて法的に使用される用語またはその法律独特の用語がある場合、それらの用語の「定義」が置かれる。用語の定義をしないとその法律の規定内容がはっきりとわからず、法規範および裁判規範としてうまく機能しないかあるいは混乱を生じさせてしまう。

第2条「定義」では、「男女共同参画社会の形成」（第2条第1号）と「積極的改善措置」（同第2号）の2語が定義されている。前者は、すでに政府の2000年プランで定義されている語であるし、後者は、西欧ではポジティブ・アクションまたはアメリカではアファーマティブ・アクションと呼ばれてすでに法的な概念として諸外国で広く受容されている語である。積極的改善措置に関する諸外国の立法例については、後述する。

第1に、「男女共同参画社会」とは、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」と定義している。ここでのキーワードは、「社会の対等な構成員」、「自らの意思によって」、「社会のあらゆる分野の活動に参画する機会」、「男女が均等に」、「共に責任を担う」の5つである。

しかし、この男女共同参画社会基本法に特有の「参画」という用語の定義がないのは問題である。男女共同参画社会という用語でその説明に代えていると言えなくもないが、男女共同参画社会形成の定義の中に「参画」（「あらゆる分野における活動に参画する機会」という文言）という言葉が入ってしまっていて、オヤツと思うところである。この点については後述する。

第2に、「積極的改善措置」とは、「前号に規定する機会（共同参画の機会）に係る男女間の格差を改善するため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供すること」（カッコ内は筆者）である。参画の機会を与えられることにおいて男女差がある場合には、参画の機会をおおく与えて差を埋めるのが、この措置である。

しかし、この定義の仕方は2つの問題点を持つ。第1に、男女間格差を「改善する」ために必要な範囲内というという表現になっていて、男女間

格差を「なくす」ためとはなっていない。第2に、男女の平等な地位を促進する不平等な取扱いは許されると規定するノルウェー・男女平等地位法（第3条3項）と比較して見ると、男女共同参画社会基本法のこの定義は「男女平等」の概念を巧みに排除しているのがわかる。

とはいえ、現代日本の状況においては、「積極的改善措置」を法的に明示したことの意義は大きい。積極的改善措置は、男性にはなかなか理解されないところのもののようなものである。家に帰れば自分より妻の方が強いのに、女性を優遇するような積極的改善措置が必要なのかという素朴で不勉強な反論がよく聞かれる。女性がこれまで法的にも能力を抑制されてきたことは女性研究の成果の中で明らかにされてきたものである⁽³⁾。

4 男女共同参画社会の3要素（私見）

男女共同参画社会は、第2条の定義によって、「対等な構成員」・「自らの意思」・「あらゆる分野の活動への参画」・「均等な利益享受」・「共同の責任負担」というキーポイントから成り立っている。そして、この参画社会を成り立たせている本源的要素を、私は、3つに集約することができると考えている。①平等、②参画、③エンパワーメント、である。これらの本源的要素は、相互補完的である。「参画」は平等に取り扱われることを前提にしなければ意味をなさないし、「エンパワーメント」は平等や参画なしには十分に養成できないし、平等は個々人のエンパワーメントがなければ敷衍していかないのである。

そして、これら本源的要素を法的に支える基幹的人権としては、個人の尊重（憲法13条）、自己決定権（同条）、男女平等（憲法14条）、参画権（本法律と憲法31条）、人権としてのエンパワーメント（職場研修も含めた学習権または個々人の向上発展権の総称であるエンパワーメント権、憲法13条・20条・25条・26条・27条）である。男女共同参画社会基本法は、

これらの憲法上の権利との関わりの度合いが定かではないが、少なくとも、「個人の尊重」・「平等」は男女共同参画社会基本法第3条により保障されることが条文から明らかである。また、自己決定権も「その他の男女の人権の尊重」に含まれるだろうことは推知される。

男女共同参画社会の3要素の相互補完性について、付言させていただくことにする。

「参画」は「平等」が前提でなければならない。①能力の「発揮」における平等と、②能力発揮の「機会」における平等との両方が必要である。これまでは能力を発揮する機会（チャンス）における男女平等はなかなか実現してこなかった。現実には、法的問題ではなく、事実上の問題として解決されてきたものであった。例えば、能力を発揮するためには、何らかの場面へ参画して行くことが大きな要素になっているが、しかしその参画の機会が与えられなければ能力を発揮できない。俗にいう「干されている」という状況である。「干される」という事態は、男性同士の場合には、権力者に対する主義・主張などの違いによって生じてきたが、女性という「性」を理由にしているところに、女性問題が他と異なる特徴がある。本質的には権力論としては前者も後者も同じものであると私は考えている。参画が確保されることが人権であると男女共同参画社会基本法で定められているのであるから、同法をもって、自分にはそういう人権があるのだから、何某かの参画機会を自分に与えて欲しいという要求を打ち出せる素地ができたということが大切な点である。

次に、能力を発揮する機会が与えられると、それによる経験によって、自分自身も向上する。能力発揮の機会を得て努力するエネルギーはフィードバックして自己の能力を向上させるエネルギーに転換するのである。すなわち、能力を発揮する機会は能力を「向上する」機会になる。「能力発揮」は「能力向上」と一対であって、車の両輪の関係である。この意味

で、能力発揮はエンパワメント概念に包摂されるべきである。

そうであるならば、「能力発揮機会」の側面だけを取り上げて法的に根拠づけるのは片面的視野に陥る禍を避けて、むしろ「能力向上機会」の確保をも含めて、「エンパワメント権」として概念化・権利化するのが正しいと、私は考えている。すなわち、「人権としてのエンパワメント」という考え方である。

人権としてのエンパワメントという考え方は、今まで言葉にされてこなかったが、人間であれば自分の能力を向上させたいと願うのは当然であり、そして能力を発揮して自己の存在を意識してもらいたいと願うのも至極当然のことである。それがなければ個人として否定されたことになる。このことは、憲法21条の表現の自由が人格的向上にとって必須のものと理解されているのと同じである。このような意味から、私は人権として認められるべきである⁽⁴⁾と考える。

5 基本理念（その1）……第3条「男女の人権の尊重」……

(1) 基本法の4つの人権

「男女共同参画社会の形成は、男女の個人としての尊厳が重んぜられること、男女が性別による差別的取扱いを受けないこと、男女が個人として能力を発揮する機会が確保されることその他の男女の人権が尊重されることを旨として、行われなければならない」(第3条)

第3条は、男女の人権には以下の4つの人権が含まれていることを明示している。

- ①「個人としての尊厳の尊重」
- ②「性別による差別的取扱いを受けない権利」
- ③「能力を発揮する機会が確保される権利」
- ④「その他の男女の人権の尊重」

①「個人の尊重」は憲法13条で規定されているし、広く受け入れられ定着している人権である。②「性別による差別の禁止」は憲法14条が日本の憲法として初めて規定して以来、多くの判例の積み重ねがなされ、また女子差別撤廃条約の批准や男女雇用機会均等法の制定・改正といった法にまで高められ具現化している人権規定である。しかし、③「能力発揮機会の確保」は従来の法にない本法創設的な特徴を持った規定であると考えられる。この男女共同参画社会基本法が唯一存在意義を持つとしたら、この権利創設の規定であろう。画期的な規定である。詳細は後述する。④「その他の男女の人権の尊重」の中に含まれる権利として、「自己決定権」が考えられる。こう考える理由は、男女共同参画社会の3要素の理解の仕方にある。

ただし、留意すべきは「旨として」という文言が挿入されていて、「男女の人権が尊重されなければならない」という言い切った規定にはなっていないことの相違についてである。「旨として」と表現されているから、即時かつ直截に男女の人権尊重を義務づけるという趣旨ではなく、おそらく男女の人権尊重を主眼に置いた活動をしなければならないという意味になるだろう。

(2) 個人の尊重

「個人の尊重」は、日本国憲法13条ですでに規定されているもので、一人ひとりの男女が持つ人格あるいは存在そのものは相互に尊重されるべきことを意味する。過去において、男性一般・女性一般という社会的身分として枠組みし、男女が果たす役割を固定的に捉えたために、各々の持つ能力・言動・思考に一定方向のバイアスをかけてしまい、多様な諸個人の生き方やいきいきした生活を否定してきたことを反省している。

個人の尊重は、どの人もすべて各自に応じた能力がある（能力の高低の

レベルを意味しない) という基本認識に立っている。教育における「どの子も伸びる」という考え方に等しい。

男女共同参画社会実現における「個人の尊重」の意味は、男性・女性という生物学的な性差による枠組やジェンダーによる枠組（ここでは両者を合わせて「性による枠組」と称する）の中に個々人を押し込み、特定の能力のみを是認または否定してしまうこと（「こういうことができるはずだ」とか「こういうことができないだろう」など）を禁じることにより、個々人が持つ顕示的能力および黙示的能力を認めあるいは少なくとも否定しないことを意味する（場合によっては両者の能力を開発させ発揮させることを意味する）。さらには、一方的な価値観で個々人をパターン化して、特定の作為・不作為を相手に求める（例えば「あなたらしくない」など）ことも否定される。

男女共同参画における個人の尊重は、これまで個々人を男・女という性による枠組の中に押し込み形成してきた固定的性別役割分担意識・実態を否定して、個々人が持つ種々の能力の開発・養成を推進する「個体的」思考を求めるものである。概念構造的に表現すると、人間という本源的存在の上部に男性・女性という性別が構成されていて、「個人の尊重」はその本源的存在である「人間」というレベルで、各人を個々に区別して微分的に評価することを要求するものである。

これまで固定的性別役割分担により、男女はそれぞれその能力の開発を一定方向にしか許容されて来なかった。そのため、経済力のない男性は結婚できず、経済力のない女性は離婚できない、という苦汁を感受せざるを得なかった。男性はカネを稼ぐ人を指向し、女性は銃後を守る人を指向する過程で、男女の思考形態にバイアスが生じ、その指向に沿った能力は開発されたが、その他の能力は切り捨てられ十分に養成されることはなかった。その結果、権力と経済力にしか目を向けない男性像を生み出し（出世

競争を生み出し)、家庭的・非権力的・非経済的な政治・経済・法律に疎い女性像を生み出した。

これまで男性を中心にして決定過程を形成し、権力のメインストリームから漏れ出た意見・個人を権威的に選別し排斥してきた経緯があることから(これを「男社会」ということもできるが、私としては「男社会」論は真実を隠蔽する虞があるのでできるだけ使用を避けたいと思う)、権威的選別に漏れた諸個人(圧倒的多数の女性と権力批判の側に立つ男性諸氏)の存在を「人間の主張」として法的にも保障するところにある。

(3) 男女平等

「性別による差別を受けない権利」は、憲法14条で半世紀以上も前から法的に規定されていたにもかかわらずその十分な実現が遅れている現状を踏まえて、憲法を具体化し女性差別撤廃条約などの国際法を実施する法律上の根拠を改めて与えたものである。女性差別または女性軽視は職場・地域・家庭において事例がまだまだ多く見られ、またジェンダーによる不当な取扱いや不当な評価も多い。社会的慣行・しきたり・意識の面における差別化は著しい。したがって、性差別を受けない権利の擁護は重要である。

昨年(1999年)10月山梨学院大学行政研究センター主催のシンポジウム「男女平等社会の実現と自治体の役割」が開催された。ここでコーディネーター役を務めた私は、3つの挑戦を行なおうとした。第一は、「今では男女平等が進んでまだこれ以上平等実現に力を入れる必要があるのか」という議論に対する挑戦である。第二は、「参画」は強調されているが、その基盤である男女不平等の解消には十分に詳細な規定を置いていない「男女共同参画社会基本法」に対する挑戦である。第三は、人びとの先入観・偏見・社会的慣行という非理性的・非論理的な意識・行動に対する挑戦で

⁽⁵⁾ あった。そのために、男女差別や不当取扱いの事例をできるだけ多く掘り起こし、それを題材に男女間で論じ合ってみたかったのである。

果たして、パネリストからも会場へ来た参加者からもたくさんの差別事例が出てきた。その範囲は制度的な問題から日常生活のちょっとしたことまで、自治体の行政側の対応から民間の小商売人の態度まで、多岐にわたる。⁽⁶⁾ ほんの一例を取り出してみる。

事例① 塾の女性教師が男子生徒に「女の子でさえ解けた問題なのに」と言って叱咤した。

事例② パン屋を始めようとした女性が、銀行から、「旦那さんの名前ではお貸ししますがあなたの名前では貸しません」と融資を断られた。

事例③ 公務員の職場にも、数人の子の出生に伴う産前産後の休暇が原因と思われる昇任昇格格差があり、それに関連して賃金格差がある。

事例④ 職場において、女性は男性に比べて、会議や研修会やプロジェクトへの参画や事業立案への参画など職場研鑽の機会が少なく、能力開発機会に格差がある。

事例⑤ 入社したばかりの男性社員がゴミ捨てを1回でもしたら「男の子なのに気が利くね」と印象が良くなった。その代わりに仕事で失敗した場合、女の子だから、と許される場合が多い。

事例⑥ 女性が施主として家を建てようとした時に、大工がナメてかかり注文をつけても行ってくれず、親戚の男性を連れて来て夫として紹介すると、彼らの態度がごとと変わった。

女性を取り巻く差別や不当取扱いは、裁判にならなければその真偽を検証できない事例がほとんどなので、事例を多く収集することで、かかる検証に代える手法を採ろうと思う。

差別の多くは、差別される側に「差別されているという意識」があって初めて顕現化するもので、意識の高まりとともに見えてくる差別である。女性たちの発言を通じて出された事例のごく一部をもう少し紹介させていただくことにする。

事例⑦ 出不足料の慣行（住居の周囲の道路側溝や生活密着の小さな河川の掃除などに各戸から1人を出勞させることになっているが、女性が出勞した家は出不足料として何千円か自治会に払うという慣行）が現存する

事例⑧ 地方税の納税義務者でない妻は、その町の審議会の委員になれない。

事例⑨ 妻の所得証明提出義務（共働き家庭で、子どもを妻の扶養にする場合に妻の方が夫より高額の収入があるという所得証明の提出を行政から要求されたのに対し、逆に夫の扶養にする場合にはこの種の所得証明の要求はなかった⁽⁷⁾）。

事例⑩ 辞令交付後、女性新入社員だけが集められて、「勤務時間は8時30分ですが、掃除・お茶入れがあるので8時10分には来て下さい」と言われた。他方、男性新入社員は8時28分頃職場に来ている。

事例⑪ 職場で同僚が皆出払っていて女性が一人で仕事をしていると、顧客が入ってきて、「あれ、誰もいないのか」と言われた、などである⁽⁸⁾。

事例⑫ 政治生活においても女性の立候補（特に無所属⁽⁹⁾）には直接的にまたは夫を通じて間接的に圧力が強く、女性の政治進出を阻んでいる。

女性に対するこれらの差別ないし不当取扱いの中には、憲法14条の指導理念に反する（「合理的差別」に反するとは言えなくても）ものや、女子差別撤廃条約第2条(e)項において撤廃すべき「個人、団体又は企業による女子に対する差別」に該当するもの、同第5条(a)項において撤廃すべき「両性いずれかの劣等性若しくは優越性の観念又は男女の定型化された役割に基づく偏見及び慣習その他あらゆる慣行」に該当するもの、あるいは男女共同参画社会基本法第4条において「男女共同参画社会の形成を阻害する要因となる」「社会における制度又は慣行」に該当するものも、少なからず含まれている。

（4）能力発揮機会権（最も評価すべき特徴）

第3条の特徴は、あるいは男女共同参画社会基本法の全体を通しての特徴は、「個人として能力を発揮する機会が確保されること」（以下、仮に「能力発揮機会権」と称しておく）を人権として明示したことであろう。私はこの点を高く評価したい。「参画」という男女共同参画社会基本法のキー概念と密接に関連していることもあるが、概念としても全く新しい捉え方だと思うからである。以前より、私が参画手続のルール化の必要性を

指摘してきたこととも一致する。⁽¹⁰⁾

能力発揮機会権は、能力発揮の「機会」を確保するという「手続」上の人権と考えられる。個々の個人がこれまで努力して築いてきたキャリアを認めた上で、そこで培った能力を発揮する機会が、性別により、あるいはジェンダーによって、否定されたり特定の方向づけられたりすることを否定して、男女ではなく個人（ひとりの労働者、ひとりの活動者など）として与えられるのである。今まで「能力」を発揮する機会が男女同等に与えられてこなかったという事実を前提として⁽¹¹⁾いる。能力を発揮していくためには、色々な事柄に参加する必要がある。男女共同参画社会基本法により、「自分には能力発揮機会権があるのだから、参画の機会が欲しい」という要求を女性も打ち出せる素地が生まれた。従来は脾肉の嘆をかこっていた女性が上司や事業主に自己をアピールする法的後ろ盾ができたわけである。

しかし、これが法的な強制力を持った権利かということになると、難しいと答えざるを得ない。しかしながら、男女共同参画社会基本法でこれが権利であると明記したことは、大きな意義があるのであって、今後はこれを権利として、誰が（権利の主体）、誰に対して（権利の客体）持つ権利なのか、どんな場面で持つ権利（権利の内容）なのか、どんなことを相手に要求することのできる権利なのか、そのようなことが徐々に築き上げられ、本当の意味の権利（強制力を持つもの）にまで高められていく素地を作った、と考えられる。

この権利に基づく参画推進方法については、後述する。

(5) 「その他の男女の人権の尊重」

尊重されるべき「その他の男女の人権」として、憲法上の自己決定権（憲法13条）が掲げられるべきだろう。自己決定権は、私事に関わる事柄

について自分で決定できる権利である。短大・四大の進路選択の決定や議員立候補の決断など人生設計や家庭内の事柄その他の私生活の場面でも、これまで政策決定過程から性差別的にまたはジェンダー差別的に排斥されてきた多くの女性の個人の意思を尊重するところにある。リプロダクティブ・ヘルス／ライツの取組み、セクシュアル・ハラスメント（性的自己決定権の侵害）対策も自己決定権の内容である。ドメスティック・バイオレンスなど女性に対する暴力の排除などへの取組みを推進する上でも「その他の男女の人権」が法的根拠になるだろう。

6 基本理念（その2）……第4条「社会における制度又は慣行についての配慮」……

「男女共同参画社会の形成に当たっては、社会における制度又は慣行が、性別による固定的な役割分担等を反映して、男女の社会における活動の選択に対して中立でない影響を及ぼすことにより、男女共同参画社会の形成を阻害する要因となるおそれがあることにかんがみ、社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮されなければならない」（第4条）

よく言われているように、制度的には平等になってきたけれども、社会生活では平等ではない。地域の住民会議では、発言しているのは男性ばかりで、女性はお茶を入れ配ってあとは議論を聴いているという状況である。そして女性が発言するとでしゃばる女性だとの批判を同性の女性たちから受けるというのが現状である。⁽¹²⁾したがって、男女共同参画社会基本法を素にしてこの点を改善したいという欲求が強い。

第4条の条文は素直に読んでみて、全体として非常に分かり難い表現になっている。ここでは3つのキーワードを指摘できよう。①「固定的ない役割分担」、②「社会における活動の選択に対して中立」、③「社会形成の阻害要因」である。

ところが、内容的に混乱の元になる用語が2つある。第1に、「中立」

という文言は、法律用語として非常に分かり難い。政治的あるいは行政的な用語としては何某かのイメージができるが、法律は誰が誰に対してどんなことをどんなふうにさせるのかを明記しないと法規範にはなり得ないことから、「中立」は正負のバランスの用語なので法規範としては分かり難いものである。第2に、「中立なものにするように配慮されなければならない」という表現の「配慮する」とは、どういうことなのか判らない。阻害要因を取り除くということなのか、誰が配慮するのか、判らない。したがって、第4条は、法的に明確な方向を打ち出しているとは言い難い。ただ何となく判るところのものだけがここでは伝わってくるにすぎない。つまり、ジェンダーに基づく男女の役割固定、およびそれが招来する弊害が存在するということが伝わる。

このように考えると、第4条から導き出される事柄は、「ジェンダーフリーへの取組みをしましょう」ということだろう。第4条は、具体的に特定の方向を指示していないので、ジェンダーフリーの提唱を行なっている規定である、と理解できる。ジェンダーフリーへの取組みの提唱である。換言すれば、ジェンダー・センシビリティ（gender-sensibility：ジェンダーに敏感になること）を主張したものと言えよう。

ジェンダーフリーは、男・女という性そのものを否定するのではなく、性を理由にして「枠組」を作ることを否定する。男の「枠」・女の「枠」を設けて、そこへ個人を押しこみ、一定の方向の言動・思考を余儀なくさせることを否定するものである。

ジェンダーフリーの取組みの必要性は、地域に入り込んで行けば行くほど痛感するところである。男女の特性論が根強く残っている。女は細かなところに目をやり行き届いた配慮をするものであり、男は大きなことを大所高所から行い細かなことには気が回らないものである、という観念・イメージである。男性の特性・女性の特性というかかる特性論は、男性だけ

でなく女性の間でも多いに抱かれている観念である。この観念を理性的・理論的に突き崩すのはとても難しい。彼らが日常で目にする世界はそういう特性論が支配する世界であるから、外界の違った世界の話はなかなか浸透し辛いところがある。反証が目飛び込んでこないからかもしれない。そのため、法的な取組みが必要で、時代の変化を法という「目に見える物」で説得していくしかないように思われる。男女の固定的役割分担意識・態度を解消しジェンダーフリーを実現しようとする法的取組みが必要な所以である。

7 基本理念（その3）……第5条「政策等の立案及び決定への共同参画」……

「男女共同参画社会の形成は、男女が、社会の対等な構成員として、国若しくは地方公共団体における政策又は民間の団体における方針の立案及び決定に共同して参画する機会が確保されることを旨として、行われなければならない。」（第5条）

（1）「参画」の形態

第5条は、国・自治体の政策と民間の方針とに関する立案・決定の場面に男女が共同して参画する機会が確保されることを旨としている、と規定している。第1条から読み進んで、第2条の定義においては「参画」それ自体の定義がないと述べたが、ここへ来てやっと「男女共同参画」という概念の要素が明確になってきた。すなわち、参画とは、国・自治体における政策の立案決定の場面に、あるいは民間の企業等における方針の立案決定の場面に男女が共同して参加するということである、ということになるのだろう。

第5条の立法上の意義は、「民間の団体」までターゲットに入れたことにある、と考える。公務員だけではなく、一般の民間企業の男女労働者も

対象になり、人間の公的な生活から地域活動等を控除したほとんどの活動場面が対象になり得るのである。家庭生活は本条の対象から除かれるだろう。

ここで留意すべき点が2つある。第1点は、「平等」という文言がないということである。第5条の男女共同参画は、男女が同じ割合で参画することまでを要求しているわけではない、ということである。第2点は、「旨として」という文言が挿入されていて、「参画する機会が確保されなければならない」という規定にはなっていないことの相違についてである。「旨として」と表現されているから、即時かつ直截に参画機会の確保を義務づけるという趣旨ではなく、おそらく参画機会の確保を主眼に置いた活動をしなければならないという意味になるだろう。

(2) ポジティブ・アクションと立案能力の育成

そうであるならば、政策課題としては、当該場面に打って出ていくだけの能力を養っていくこと、政策・方針の立案能力の育成が必要になってくるであろう。第5条を根拠にして、公務員・民間企業労働者の男女は当該能力を育成する研修機会を設けて欲しいという要望を積極的に行なうことができるだろう。

職務能力は職場における各種の職務実践・会議出席などによっても向上するのであるから、第5条を根拠にして、ポジティブ・アクションとして、女性の管理職登用や多様な職務実践・研修参加・会議出席などに関して男女一方の性に一定の枠（比率など）を設けることが求められる（クォータ制の導入要求など）。男女が共に積極的に関われる機会を与えて欲しいという要望が本条に基づいて行なわれるだろう。

8 本理念（その4）……第6条「家庭生活における活動と他の活動の両立」……

「男女共同参画社会の形成は、家族を構成する男女が、相互の協力と社会の支援の下に、子の養育、家族の介護その他の家庭生活における活動について家族の一員としての役割を円滑に果たし、かつ、当該活動以外の活動を行なうことができるようにすることを旨として、行われなければならない」（第6条）

第6条におけるポイントは、「相互の協力と社会の支援の下に、子の養育、家族の介護その他の家庭生活における活動について家族の一員としての役割を円滑に果たし」という部分である。家族の一員という考え方と育児支援・介護支援に含まれる意味とが大切である。

まず第1に、「子の養育、家族の介護その他の家庭生活における活動について家族の一員としての役割を果たす」とは、育児・家族介護・家事一般が家族の一員としての仕事であり、家族の一員である男女が共に担うべきものであるという考え方を採っている。従来は、育児・家族介護・家事一般が「女の仕事」と考えられてきた（女も男もこう考えてきた）ために、性別による役割分担として固定化してしまった実態があって、この実態の変革のために「家族の一員としての仕事」として考え直す必要があったのである。男女共同参画だからというのではなく、もっと本源的に、家族だからする仕事と捉えている。この点、ごく素直な表現である。

第2に、「相互の協力と社会の支援の下に」とは、育児・介護は本来家族が負うという考え方を否定して、育児・介護は社会と家族とが共に負うものであるという考え方に立っている。これは、育児・介護といういわゆる家族としての責任・負担を女性が一手に引き受けてきたという歴史的経緯があって、もし介護が本来は家族のすべきものという考え方を採れば、現状が変革され得ないからである。

9 基本理念（その5）……第7条「国際的協調」……

「男女共同参画社会の形成の促進が国際社会における取組と密接な関係を有していることにかんがみ、男女共同参画社会の形成は、国際的協調の下に行なわれなければならない。」（第7条）

第7条が規定する国際的協調は、誤解を受け混乱し易い条文である。諸外国と友好を保つとか国際交流をするという含意があるように受け取られ易いが、しかしそうではない。本条には、「国際社会における取組と密接な関係を有していることにかんがみ」と記されていて、だからこそ国際的協調の下に行なわれるのだということである。

「国際社会における取組」とは、1975年に始まる「国連婦人の10年」以来、ほぼ5年ごとに開催されてきた関連会議において採択された国際的宣言や国際文書、1995年の第4回女性会議（北京会議）で採択された行動綱領など、あるいはニューヨーク2000年会議での採択文書など、女性の問題を巡る国際社会での伸展のメルクマールを刻む世界基準・世界標準を意味する。⁽¹³⁾ 第7条は、国際社会でのかかる取組を日本の中に取り込んで、私たちの生活の中に、私たちの社会の中に取りこんで改善を図っていかねばならない、ことを指し示したのである。ここでは国際的な広い視野が求められている。

そうであるならば、国際的な広い視野に立って国際社会および諸外国の動きを理解し、日本の取組も紹介するためのネットワークが必要になる。第7条は、国および自治体の施策の基本となる基本理念であるから、相互に知り合うための海外ネットワークづくりを個々の自治体も行なっていくことを要求するであろうし（国は当然である）、そしてそういう自治体活動を法的にサポートする条文である。

10 積極的是正措置の明示……第8条「国の責務」ほか……

「国は、第3条から前条までに定める男女共同参画社会の形成についての基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策（積極的是正措置を含む。以下同じ。）を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。」（第8条）（第9条は次項に掲載）

第8条「国の責務」は、国に対して、5つの基本理念に則って施策を策定し実施する責務を課している。第9条「地方公共団体の責務」は、地方公共団体に対して、同じく基本理念に則って施策を策定し実施する責務を課している。

第8条および第9条の一番のポイントは、「積極的是正措置を含む」と規定している部分だろう。すなわち、ヨーロッパでいうポジティブ・アクションまたはアメリカでいうアファーマティブ・アクションと呼ばれている行政措置を、日本の国および自治体の施策において実施する法的根拠を明記し、それらの措置に対して法的承認を与えたものである。これは女性政策の推進においてきわめて重要な意義があります。

「定義」（第2条）のところで述べたように、積極的是正措置の必要性は一般になかなか理解されない。家庭内における女性の強さと男性よりも生き生きした毎日を過ごす女性の態度などが、過労気味の職場生活を送る男性には強く目に映るからである。「男らしく」は男性の能力向上言語として機能したのに対し、「女らしく」は女性の能力抑制言語として機能してきた。これにより、政治・経済・法律などは女性の苦手とする学問と思いこみ思い込まされて、権力構造と関わりを遠ざけられた。

第8条および第9条の積極的是正措置は、不勉強の男性には水戸黄門の印籠的效果（「法律がこのように規定しているから」という理由づけ）を示し、勉強し時代の流れを認識する男性には理性的な了解を得る根拠を提

示している。

11 条例づくりの根拠……第9条「地方公共団体の責務」……

「地方公共団体は、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」(第9条)

(1) 地方公共団体の2つの施策

第9条「地方公共団体の責務」は、地方公共団体に対して、同じく基本理念に則って、①「国の施策に準じた施策」および②「その他のその地方公共団体の区域の特性に応じた施策」を策定し実施する責務を課している。第9条は、上記2種類の施策を実施するために、自治体が条例を制定する法的根拠となる。

(2) 条例の制定と憲法94条

憲法第94条は、法律の範囲内で条例を制定することができる、と規定しているため、地方公共団体が制定しようとする条例は、この法律（男女共同参画社会基本法）により限界づけられる。そのため、地方公共団体は、①「国の施策に準じた施策」および②「その他のその地方公共団体の区域の特性に応じた施策」の策定・実施に関して、条例を制定できることになる。

そのため、現在または将来に女性プランの策定づくりや条例づくりを検討している自治体では、国が男女共同参画基本プランを策定・提示するまで、プラン策定・条例制定への推進を躊躇する考え方が出てくるだろうが、国が女性プランを策定し、それを参考に都道府県の全ておよび政令指定都市の全てがプランを策定している現状においては、内容的に国の施策

と大きく掛け離れることはないだろう。かりに後において国の施策と齟齬が生じる場合には、その齟齬が「国の施策に準じた」内容になるか、またはその「自治体の区域の特性に応じた」ものであるかのいずれかの理由づけができればよいのである。「区域の特性」を住民意識調査・実態調査で把握していき、その上で個々の自治体に応じた施策を展開していけば、十分な理由づけになるだろう。市町村レベルではまだ女性プランさえない自治体もあるのだから、かかる自治体では国の男女共同参画基本プランを待つという悠長な雰囲気浸っているべきではない。

自治体の制定する条例が法律に違反するか否かの判断は個々具体的に審査される。最高裁は、法律の範囲内での条例制定に関する基準を、有名な徳島市公安条例事件判決において打ち出した。この最高裁判例によれば、例えば法律にある事項についての規定がない場合でも、その法律全体からみていかなる規制も施さない趣旨で規定がない時には条例で当該事項を規定することは法律違反になるし、また同一事項について規律する法律の規定と条例の規定がある場合でも、条例の規定が法律の規定の意図する目的と効果を何ら阻害することがない時には法律違反にはならないし、さらに法律と条例が同一目的で規定したとしても、法律が必ずしも全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの自治体の実情に応じて別の規制を施すことを容認する趣旨であると解される時は、法律と条例との矛盾抵触はないので法律違反にはならない。このように、条例が法律に違反するか否かは、両者の対象事項と規定文言を対比するだけでなく、それぞれの趣旨、目的、内容および効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによって決することになる。⁽¹⁴⁾

そうであるならば、基本法という法律の第9条で「地域の特性に応じた」施策の策定・実施を認めているのであるから、同一目的で規定しても、全国一律に同一内容の規制を行なう趣旨でない場合には、条例は法律

違反にはならないのである。したがって、地域的特性に応じた施策であること、および、全国一律に同一内容の規制を行なう趣旨でないと解されること、これらのハードルを越える理由づけがあればよいのである。

12 国民の責務（第10条）

「国民は、職域、学校、地域、家庭その他の社会のあらゆる分野において、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成に寄与するように努めなければならない」（第10条）

第10条は、一定の行為を強制する規定ではなく、一定方向の行為を行なう努力を義務づける規定（努力義務規定）ではあるが、男女差別やジェンダー差別が国民生活のあらゆる場面に存在することから、事業体・事業主を含めて広く「国民」に、基本理念に則った男女共同参画社会を築いていく行為を求めている。

男女共同参画社会を形成する分野として、具体的に「職域、学校、地域、家庭その他」を掲げている。男女差別・ジェンダー差別が多く発生する職場・家庭・地域などを具体的に提示することで国民の注意を促し、したがって、男女共同参画社会に向けての取組みの矛先はまずここに向けなければならないことを明示したと考えられる。

13 プラン策定の義務づけ（第13条・14条）

「政府は、……男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的な計画（以下「男女共同参画基本計画」という。）を定めなければならない」（第13条）

「都道府県は、男女共同参画基本計画を勘案して、当該都道府県の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画（以下「都道府県男女共同参画計画」という。）を定めなければならない」（第14条1項）

「市町村は、男女共同参画基本計画及び都道府県男女共同参画計画を勘案して、当該市町村の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画（以下「市町村男女共同参画計画」という。）を定めるように努めなければならない

い。』(第14条3項)

第13条「男女共同参画基本計画」と第14条第1項「都道府県男女共同参画計画」において、国は男女共同参画基本計画を、都道府県は都道府県男女共同参画計画を、それぞれ策定するように義務づけられている。これらの行政計画は、第3条以降の基本理念に従ったものでなければならない。

第14条第3項「市町村男女共同参画計画」は、市町村に対して、男女共同参画計画を策定する努力を義務づけている。その際、市町村は国の基本計画と都道府県の参画計画とを勘案しなければならないと定め、国⇒都道府県⇒市町村という男女共同参画プランのフローチャートを確定している。

第13条および第14条がプラン策定を、国および都道府県には義務づけ、市町村には努力義務として規定しているのは、現在の女性プランの策定状況を踏まえてのことであろう。現在の女性プラン策定状況は、国、全ての都道府県および全ての政令指定都市が策定済みであり、市町村においては策定済み・策定中・策定検討・未策定など様々である。現状からして無理のない規定に仕上げている。

そして忘れてはならないのは、これらの各計画に掲げられる施策の中には、積極的改善措置（ポジティブ・アクション、アファーマティブ・アクション）が含まれる、と明記されていることである（第8条）。

14 行政苦情の処理（第17条）……オンブズパーソン制度に向けて

「国は、政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策又は男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策についての苦情の処理のために必要な措置及び性別による差別的取扱いその他の男女共同参画社会の形成を阻害する要因によって人権が侵害された場合における被害者の救済を図るために必要な措置を講じなければならない。」(第17条)

第17条「苦情の処理等」は苦情処理機関および被害者の人権救済機関が設置される根拠になる規定で、2つの内容を規定している。①施策についての「苦情の処理」のために必要な措置と、②被害者の「人権侵害の救済」を図るために必要な措置、とを講じることを国に義務づけている。

第1に、苦情の処理が図られるのは、①「男女共同参画社会の形成の促進に関する施策」と②「男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策」についてである。第2に、被害者救済は「人権侵害」の場合に行なわれる救済であり、この場合の人権侵害は、参画社会形成の阻害要因（例えば、「性別による差別的取扱い」）に起因する侵害に限定される。第3に、本条の「必要な措置」とは、行政施策に関する苦情処理として行政観察制度、および民間の性差別解消として人権擁護委員制度を活用することを意味するようである（政府の予定）。しかしそれには両制度の抜本的な改革・強化が必要であると考えられている。⁽¹⁵⁾

男女雇用機会均等法による調停制度は1999年の改正施行により改善されたが、しかし、法改正後に初めて調停案が出されリーディングケースと注目されていた日航空客室乗務員男女昇格差別調停事案では手続上の迅速性および調停案内容の重厚性における問題を露呈した。迅速性・救済性を確保するためにも、十全な権限と強制力を持つ人権救済機関の設置が必要である。人権救済機関として従来からオンブズパーソン制度の導入が強く主張されていたことから、待望久しいものであって、本条によって実現の方向へ進むことを期待したい。人権救済機関の形態としては、行政委員会型と民間の自主的取り決めによる第三者機関型が考えられよう。いずれの型を模索するにしても、どの程度の権限が与えられるのかが重要なポイントとなるだろう。この点に関する政府の態度を注視したい。

15 その他の規定

(1) 財政上の措置（第11条）

第11条「法制上の措置等」の注目点は、政府に対して、「男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を実施するために必要な……財政上の措置」を講ずることを義務づけている点である。これまで自治体は女性政策に関する独自の財源が乏しく、政府の省庁から降りてくる財源の裏付けのある施策に関連した事業の中に女性政策関連の事業を組み込むことで、事業推進を果たしてきたからである。

(2) 関係ある施策の策定等に当たっての配慮（第15条）

「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない。」（第15条）

男女共同参画社会の推進政策は、女性が人間として行なう活動のすべてに関わる事業を射程に収めるから、直接に男女共同参画事業に関わる施策から何らかの関連性を持つ施策まで広範で多岐に亘る。第15条「施策の策定等に当たっての配慮」は、行政各部が行なう多数の事業で男女共同参画社会形成に関連する場合には、男女共同参画社会形成の視点・観点・取組み等を考慮することを、国・地方公共団体に求めているのである。

例えば、少子化対策事業などはその例である。子どもの数を増やすために単純に子どもを産むことを女性に奨励するような対策事業は、男女共同参画社会の形成の見地からすると批判される。女性は子どもを産む道具ではないからである。

男女共同参画社会は男性も女性もひとりの人間として色々な生き方ができるような社会を追求するのであるから、「女性だから出産すべき」との

観念は女性に一つの生き方だけを強制するに等しい。出産できない女性や出産の時期を逃がしてしまった女性もいるのであって、これらの女性が後ろめたい気持ちを持ち続ける結果となるのは、よろしくないことなのである。そこで、男女共同参画の推進に当たっては、個人の尊重と自己決定権を基礎にするのはそのためである。

また、上記の例では、母性を広く捉え直そうとしている男女共同参画社会推進とも逆行する。従来は母性を「子どもを産む性」とだけ理解して、女性＝母性＝出産という図式で捉えられ、後継ぎを産むのが女の仕事と考えられてきた。子どもを産めないのは女ではないとか、妊娠・出産の時期を過ぎ更年期が始まると女ではなくなるとか、このような目で男女を合わせた社会が見てきた。男女共同参画社会の推進は、このような見方・捉え方を否定して、母性を女性がその誕生から死亡までの一生涯を通じて持つ性と捉え直しているのである。

第15条は、例えば少子化対策事業という施策を策定・実施する場合には、上記のような男女共同参画推進の観点や取組みを考慮して、当該施策を策定・実施することを求めているのである。同じようにして、子育て支援事業や高齢者対策事業など関連の各事業についても関連する男女共同参画社会推進の視点・観点を考慮することが求められている。

(3) 広報活動（第16条）

「国及び地方公共団体は、広報活動等を通じて、基本理念に関する国民の理解を深めるよう適切な措置を講じなければならない。」（第16条）

第16条「国民の理解を深めるための措置」は、単に広報活動を想定しているだけの規定のようであるが、私は、単なる広報活動・啓発活動だけではなく、国民への行政情報の開示を目的にした規定にすべきであった、と考えている。すでに国レベルでは白書（「男女共同参画白書」）その他の発

行物（「えがりて」）があるし、自治体レベルでも広報活動誌の発行や女性センターを通じての各種の講演会活動などがある。広報・啓発活動がこれで十分であるとは考えていないが、この種の活動に止まらず、さらには行政情報の積極的な開示（例えば、諸外国の事例研究などの研究成果の公表など）を通して、各自治体の住民たちが中央の模倣ではなく自らで女性政策を考案・創造していく活力を育成するための国・自治体の措置が必要であろう。真のジェンダー差別の解消はこのような理性的改善活動を通してこそ可能になると考える。

＜註＞

- (1) 男女共同参画社会基本法が制定されたのは、第145回国会（1999.1.19～8.13）の終盤近くの6月23日だった。「緊要」な課題に対処すべき当該基本法の審議が後回しになったのは政治の皮肉である。
- (2) 日弁連は法案段階でのこの部分について、「社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊要性」を第1条に入れるべきではなかったと主張して、「男女の人権の確立および平等の実現はいかなる経済社会状況にあっても優先されるべき課題であるので、「豊かで活力ある社会の実現」そのものが目的であるかのように解される文言は入れるべきではない」と述べているが、正当である。日本弁護士連合会「男女共同参画社会基本法案に対する意見書」（1999年5月）4頁。
- (3) フランス革命期においてさえ、フランス人権宣言「人および市民の権利宣言」の「人」の中に「女性」が含まれていないという指摘はオランプ・ドゥ・グージュによるものだが、大方の認めるところとなった。その後の歴史における人権の展開においても女性に対する人権保障は男性よりも遅れてきた。辻村みよ子『女性と人権』日本評論社、1997年、52頁以下、および第一章・第二章、を参照。
- (4) 「山梨県ヒューマンプラン21」策定のための提言書「山梨女性いきいきプラン改定に向けての提言」（1998年11月）の冒頭文を参照。
- (5) 山梨学院大学行政研究センター編『男女平等社会の実現と自治体の役割』公人の友社、2000年、7～12頁。
- (6) 上掲書、16頁以下、58頁以下、参照。また、註(12)も参照。この他に、今まで男女平等と思われてきた国家公務員においても昇任昇格に男女差別があることを

明らかにしようとする動きがある。

- (7) 私が山梨県の女性プラン推進懇話会の座長をしている時に、委員の協力を得て女性差別の事例および不当取扱いの事例を探った。山内他11名で作成した「男女平等基本憲章モデル案」の基となる事実として収集した「男女差別・不当取扱いの事例」(平成9年)、参照。
- (8) 山梨県立女子短期大学・池田政子教授が中心となって山梨県男女共同参画アドバイザー養成講座で収集された「おかしな体験集」(平成10年度)。
- (9) 昨年(1999年)4月の統一地方選の際に、女性が政治家になって何ができるのかなどの批判の声が出たりした。また女性の立候補には地域有力者からの圧力や夫を通じての圧力があったといわれている。山内幸雄「女性議員の躍進」『山梨日日新聞』1999年5月8日付。
- (10) 山内幸雄「男女共同参画基本法制と手続ルール」『埼玉自治』1998年11月号、14頁以下。
- (11) これまでの事例の一つを紹介すると、職場で、会社にとって重要な会議に上司が部下を連れて出席しようとする時、本来連れて行くべき職位の部下が女性であるとき、その彼女を飛び越して男性部下を連れて行く、といったケースがあった。この場合、その会議に出なければ会社の新しい方針や向かうべき方向を看取することができないのであるから、その分、出席した者との格差が生じる。
- (12) さらに社会生活レベルにおける不平等・女性抑制の具体的事例を掲げてみる。
 事例① 自治会総会で婦人部長として発言したところ、「女のくせに黙ってろ」と言われた。 事例② 夫の葬式の時の喪主を、妻ではなく息子の名前にする場合が多い。 事例③ 環境問題をテーマに役場が自治会の女性たちを集めて、「ゴミはお勝手から出る、お勝手は女性の持ち場だ」「だから女性に認識してもらわないと町の環境行政はうまくいかない」と説明した。山梨学院大学行政研究センター、前掲書、59・66・76頁。
- (13) 具体的には、1975年開催の国際婦人世界会議(メキシコ会議)での世界行動計画と「国連婦人の10年」宣言、1980年の「国連婦人の10年」中間年世界会議(コペンハーゲン会議)、1985年開催の「国連婦人の10年」世界会議(ナイロビ会議)での「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略」、1990年開催の国連経済社会理事会での「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略に関する第1回見直しと評価に伴う勧告及び結論」、1995年開催の第4回世界女性会議(北京会議)での「北京宣言及び行動綱領」、以上の直接的な女性会議の他に、1979年の女子差別撤廃条約(80年、日本署名)、1981年開催のILO総会での「男女労働者、家族的責任を有する労働者の機会均等及び平等待遇に関する条約」、1991年開催の同じくILO総会での「女子労働者のためのILO活動に関する決議」、1992年開催の

環境と開発に関する国連会議（リオデジャネイロ会議）、1993年開催の国連世界人権会議（ウィーン会議）での「ウィーン宣言」、1994年開催の「開発と女性」に関するアジア・太平洋大臣会議（ジャカルタ会議）や「国際人口・開発会議」（カイロ会議）などである。世界人権宣言や国際人権規約なども当然に含まれる。

- (14) 最大判昭50・9・10「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容および効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによって、これを決しなければならない。たとえば、ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるし、逆に、特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、後者が前者の規定の意図する目的と効果をなんら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであっても、国の法令が必ずしもその規定によって全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえないのである。」
- (15) 江橋教授は、両制度強化のための改革点として、①総合的な人権救済システムの設置、②自治体による救済窓口の設置と対処のシステム化、の2点を挙げ、国・自治体・民間によるネットワーク型保護システムの構築を主張している。江橋 崇「男女共同参画社会基本法の読み方」『地方自治職員研修』1999年8月号、20頁。

III 男女共同参画社会基本法に欠けているもの

1 「参画」概念の欠如

「参画」とは何かと改めて問うと、条文からは見えてこない。しかも「参画」は、男女共同参画社会の中心概念だから重要である。これが明確にならないと、行為規範として強制力を持つには至らないのである。

「参画」は種々な態様をとるので一義的に定義するのは難しいと思われるが、どのような行為が「参画」となるのか、またその侵害とはどういう行為をいうのかを明確にしていかなければならない。そうしてこそ、参画における平等・不平等の態様が明らかになってくる。男女共同参画社会の3要素のうちの2つの要素の行為規範が明確になれば、裁判規範としても十分に成り立ち得る。男女共同参画社会の形成が大きく伸展するだろう。

「参画」概念を明確にすることによって、目指すべき男女共同参画社会とはどんな社会なのか、何をどう変えたいのかが明確になっていくことだろう。

2 「平等」概念の積極的規定の欠如

男女共同参画社会基本法は「平等」という言葉を名前に含めていないだけあって、平等に関する規定は、第3条の「男女が性別による差別的取扱いを受けないこと」だけである。この規定は消極的な文言表現で、従来と変わらない。1948年世界人権宣言など半世紀前の法文と同じ程度に高い抽象的表現を採っている。⁽¹⁾もっと具体的・積極的な規定表現を採るべきであった。

諸外国の規定はもっと進んだ表現、つまり具体的・積極的な表現になっていて、明確な形で差別を定義し規定している。ニュージーランド・1993年人権法・65条は、「間接差別」を明示している。⁽²⁾ノルウェー・1978年男女平等地位法・3条は、「性が異なることを理由として女性と男性を不平等にする措置」と定めて差別を明確にしている。⁽³⁾スウェーデン・1991年男女平等法・15条も、性差別を間接差別も含めて積極的に定義している。⁽⁴⁾イギリス・1975年性差別禁止法・第1条も直接差別の禁止（第1条(a)項）・間接差別の禁止（第1条(b)項）を定め、また第2条に女性だけではなく男性に対する性差別も禁止した詳細な規定を持つ。⁽⁵⁾

アメリカの場合は、1964年公民権法第7編第703条が「使用者による違法な差別行為」として差別的に特典を与える行為と差別的に不利益を与える行為とを定め、この公民権法を受けた大統領命令第11246号において、業者への揭示義務を具体的に課している。合衆国政府の事業と関係を持つ業者に対する男女平等の施策を具体的に記した大統領命令である。政府の活動に関係する場合には、民間であっても公的な性格を帯びると考えて、かかる業者に対して男女平等の実行を求めていくのである。⁽⁶⁾

このように諸外国の立法例と比較すると、最新に制定された日本の法律が、文言表現において、遅れていると言っても過言ではないだろう。

日本の男女共同参画社会基本法を効果的な法にするための実際的のサポートとして、われわれのできることは、平等とはどのような態度をいうのか、という点を追求していかなければならない。そして逆に言えば、差別にはこんなものがあるという具合に、「差別の類型化」をしていくことが必要になると思う。

3 「差別」の分類の欠如

男女平等を実現するためには、差別の形態を法令で明確に規定しておく必要がある。どんな行為が差別になるのかを明確にすることで、差別禁止が行為規範として強制力を持つ法たり得るのである。

男女差別には、いわゆる性差別（生物学上の男性・女性という性別による差別）と、ジェンダー差別（人間が歴史的に文化的に作り出した性差による差別）とがある。ジェンダー差別は、特定の個人だけを狙って他の同性の人とは別個に差別できるのが特徴であるように、私には思える。そして男女共同参画社会形成の阻害要因となる差別の分類としては、①直接差別、②間接差別、③優しさの中の差別、が有益であると考える。

「①直接差別」とは、言うまでもなく、直接的に性別による差別をする

ことである。男性はフルタイム労働者として雇用するが、女性は非常勤としてしか採用しないという場合などである。裁判事例としては、女性若年定年制が違法とされた東急機関工業事件（東京地判昭44・7・1）、男女の定年年齢に差を設けた日産自動車男女別定年制事件（最判昭56・3・24）、女性結婚退職制が違法とされた住友セメント事件（東京地判昭41・12・20）などがある。

「②間接差別」とは、上述の外国の立法例からも判る通り、外見上が男女同等に扱われているように見えて、結果的に一方の性が不利になるような取扱いである。裁判事例としては、芝信用金庫事件（東京地判平8・11・27）がそれである。昇格試験で出される問題に解答するためには特定の部署に配属されなければならないが、女性はそういう部署へ配属されなかったために、男女が受験できる当該試験で結果的に女性だけが合格せず、昇任のチャンスを逸していた事例である。男女別コース制が争われた日本鉄鋼連盟事件（東京地判昭61・12・4）も間接差別の変形として挙げられよう。三陽物産事件判決（東京地判平6・6・16）では非世帯主および独身の世帯主を家族を有する世帯主と区別して本人給を据え置く制度は女子従業員に一方的に著しい不利益になるとして間接差別を違法とした。

「③優しさの中の差別」とは、色々な差別事例を観察する中で、私が考えた第3の差別である。これは、ジェンダー差別の一種で、女は弱い者・守るべき者という意識や細やかな気遣いが女の特性という意識などに基づく差別的行動で、結果的に女性の種々な潜在的能力を否定・抑制してしまうことになる行動を想定している。例えば、娘には苦勞させたくないから、可愛く育てて経済力のある将来有望な男性と結婚させたいと願う親の行動（したがって、四年制大学よりも短大への進学の方を選択させ早い時期に結婚させる行動をとる）。あるいは、ゴミ出しをした男性に対して近所の女性が「奥様はご病気ですか」と心配をしてくれた行動（男女の役

割を固定化した差別観が背景にある)。あるいは、大して重くもない荷物を持っている女性に対して荷物を持ちましょうかと申し出る態度(この行動の根底には女性は弱者守って上げなければならない者という意識がある)。あるいは、女性は内勤、男性は外勤という区分、などがその例である。

特に、「②間接差別」と「③優しさの中の差別」は差別実感がない中で進行する差別で、見えない差別である。差別解消には、このレベルの差別を意識する必要がある。差別というのは「差別されている」という実感があって初めて差別が問題化してくるものであるにもかかわらず、一般的に言って、人びとは、何が差別で、何が不平等なのか、まだ明確な形で具体的に捉えられていないように思われる。

今後は、「間接差別」および「優しさの中の差別」と思われる言動・慣行・制度を日常生活の中から具体的に一つ一つ拾い出し提示する努力が必要である。その上で、これを元に男女が共にジェンダーフリーや男女不平等について話し合っていく必要があろう。そうすることで、何が平等であるかが理解されてくるだろう。

4 デモクラシー論の欠如……「女性が求めるデモクラシー論」の探求

きちっとしたデモクラシー論を踏まえないで、単に女性の男女共同参画を主張するならば、それは権力構造の中に女性がただ単に入り込んだに過ぎず、これまでの歴史の中で男性が中心となって築き上げてきた「権力者と追従者」との関係は何ら変化しない。権力者の顔が男性の顔から女性の顔に変わっただけに止まる。

これまで女性政策の推進の過程で、女性たちは社会的習慣・慣行・しきたりという人間のドロドロした側面を批判し、変革のメスを入れようとし

てきた。かかる変革のメスは権力を巡る政治の世界（単に政界だけではなく、会社や家庭を含めたあらゆる場面において権力を巡る支配服従の関係の世界という広い意味の世界）にも向けられ、いわゆる男性社会が作ってきた権力構造を切り崩していこうとするものであった。かかる男性社会が作り出した権力構造の下では、権力者による選別が絶対的であり、女性たちはかかる権力者の選別によって排除されてきたからである。

したがって、単に女性が既存の権力構造（権力者の選別を中心とする世界）をそのままに権力を握ることになれば、今まで彼女たちが行動してきたことに逆行することになり、矛盾する。そこでかかる逆行・矛盾を起こさないためには、新たな民主主義論の下に、権力の行使の仕方を根本的に見直しながら、権力に接近する態度を持たねばならない。新たな民主主義論、それは新たな権力行使の仕方の理論である。

これまでの女性政策の推進方向から見て、女性が求める新たな民主主義論とは、「個人の尊重」と「自己決定権」を中心的要素に持つ理論であろう、というところまでは言えるだろう。いずれも日本国憲法13条に根拠をおく人権である。

そうであるならば、新民主主義論を踏まえることによって、女性の参画が齎す利益に広がりが出てくる。第1に、議会など男性だけが支配する場面におけるジェンダー・バイアスを解消できることで、いわゆる「男社会」の下で今までにはなかった（あるいは軽視され排除されてきた）非経済的価値・利益などが流入することになる。第2に、中核をなす「個人の尊重」と「自己決定権」といった人権は、女性政策が追及し実現しようとしている利益以外の利益（子どもの成長発達権や高齢者の人権といった利益）にも貢献するだろう。この2つの人権は、例えば、高齢者が将来どういう生き方をするか、恋愛・結婚等の選択や施設ケア・在宅ケアの選択などライフスタイルについて自己決定できることを認める社会づくりを支

援することになる。

現代の日本社会が抱える多くの複雑に絡み合った問題を、女性・福祉・環境・教育など異なった側面からそれぞれに一つずつ解決していけば、私たちの民主主義社会は「全体として」大きな改善を見ることになる。女性政策以外の問題での利益の表出の足がかりにもなる。新たなデモクラシー論に基づく女性政策は現代の諸問題の一角を突き崩す重要な役割を担っているのである。

<註>

- (1) 世界人権宣言第2条は「すべての人は、……性……による差別を受けることなく」と規定している。なお、1966年採択の国際人権規約A規約第3条では、「この規約の締約国は、この規約に定めるすべての経済的、社会的及び文化的権利の享有について男女に同等の権利を確保することを約束する。」と定め、また同B規約第3条でも「この規約の締約国は、この規約に定めるすべての市民的及び政治的権利の享有について男女に同等の権利を確保することを約束する。」と定めている。
- (2) ニュージーランド・1993年人権法・65条「間接差別」は次のように間接差別を規定している。「……この法律のこの章の規定に明白には違反していない行為、習慣、要求又は条件が、差別を禁止する根拠の一つに基づき人又はその集団に対する異なった取扱いの効果を有する場合は、その行為若しくは習慣を定めた者又はその条件若しくは要求を求めた者が正当な理由を証明しない限り、その行為、習慣、要求又は条件は、その規定に基づいて、これを違法とする。』『外国の立法』平成7年4月、215頁。
- (3) ノルウェー・1978年男女平等地位法・3条「総則」は、差別を説明している。「女性と男性との異なる取扱いは、許されない。異なる取扱いとは、性が異なることを理由として女性と男性を不平等にする措置をいう。不当に一方の性別がもう一方の性別よりも不利になるように事実上作用する取扱いも、また、異なる取扱いとみなす。……」上掲書、67頁。
- (4) スウェーデン・1991年男女平等法・15条「直接的及び間接的な性差別」は次のように定めている。「この法律において性差別とは、不利益な取扱いが不利益な取扱いを受ける者の性別に直接的又は間接的に関係性があるという条件の下で、ある者が不利益な取扱いを受けることをいう。」上掲書、61頁。

(5) イギリス・1975年性差別禁止法・第1条〔女性に対する性差別〕は、次のように規定する。「何人も、左の場合には、……女性に対する差別を行ったものとする。(a)性を理由として、男性を処遇しあるいは処遇せんとするほどには女性を処遇しない場合。(b)以下の場合にもかかわらず、男性に適用し又は適用しようとするのと同等の要件又は条件を女性にも適用する場合。(i)当該要件又は条件に適合し得る女性の割合が同様に適合し得る男性の割合よりも著しく小さい場合で、かつ、(ii)その要件又は条件が適用される者の性別に関わりなく正当であることを立証できない場合で、かつ、(iii)女性がその要件又は条件に適合できないがゆえにその女性の不利益となる場合。」また、第2条〔男性に対する性差別〕は、「女性の性差別に関する第1条及び第2編並びに第3篇の諸条項は、男性の処遇に等しく適用されるものとする。……」と規定している。原文は‘United Kingdom,’ *Constitutions Of the Countries of the World*, Oceana による。

(6) 1964年公民権法第7編(1991年改正後のもの)第703条〔違法な雇用行為〕は、次のように規定する。「(a)使用者による以下の行為を違法な雇用行為とする。(1)いかなる者についても、その……性別を理由として、雇用の拒否、解雇、又はその賃金、雇用条件若しくは特典に関するその他の差別的取扱いを行なうこと、(2)被用者又は求職者について、その……性別を理由として、雇用の機会を奪うか奪う傾向を持つような方法、又はその他同人の被用者としての地位に不利益を及ぼすような方法で、制限、隔離、又は分類を行なうこと」。

大統領命令第11246号第II部「政府の請負業者及び下請負業者の雇用における差別禁止」第202条は、すべての政府契約機関に対してその政府契約の中に次の規定を含めるものとするとして定めている。「この契約の履行の間、請負業者は次のとおり同意する。(1)請負業者は、いかなる従業員又は求職者に対しても、……性を理由に差別してはならない。請負業者は、アファーマティブ・アクションを講じ、求職者の採用及び雇用中の従業員の待遇を、……性によることのないよう確保するものとする。(2)請負業者は、請負業者により、又はその名において出稿されるすべての勧誘又は広告中に、すべての資格ある求職者を、……性による差別なく扱う旨を明記する。(3)請負業者は、……労働組合又は労働者の代表に対し、1965年9月24日付大統領命令第11246号第202条に基づく請負業者の約束を通告し、さらにこの通告の写しを被用者及び求職者に便宜な目立つ場所に掲示するものとする。」『世界のアファーマティブ・アクション——諸外国におけるアファーマティブ・アクション法制(資料集)——』東京女性財団、1995年3月、67頁以下。

IV 男女共同参画の推進課題

1 条例（案）づくり

条例を制定する意義として、第1に、男女共同参画社会基本法の基本理念に示された男女の人権の擁護のため、および社会的な慣行・習慣・しきたりの中での男女共同参画社会形成のため、法的根拠が必要となるのである。例えば、お茶くみは女の仕事と上司や社長が考えていたら誰がこの状況を変えられるのか、また女の子は四年制大学へ行かなくて短大へ行きなさいと親も教師も考えていたらどのように説得するのか、さらには葬式の手伝いで「女は炊事、男は帳場」と決まっている慣習の中でその慣習はおかしいと発言できるだろうか。かかる場合に異を唱えることはすべての人を敵に回すことになる。正しいことを主張した人を周囲のすべての圧力から守ってやらねば、正義は死滅するだろう。そのため、条例の制定が不可避である。まさに水戸黄門の印籠のごとくである。

すでに東京・埼玉などの先進自治体では条例制定の最終局面を迎えているし、市町村レベルでも条例制定に向けて議会に上程されたところもある。⁽¹⁾

第2の条例制定の意義は、条例案の作成の過程で、それに携わった人びと自身が自己啓発と自己成長することができるというエンパワーメント的意義である。条例案の作成には条文の根拠となる実例（立法事実）が必要でこれを集め整理していく中で、今まで見えなかった事柄が見えてくるし、考えつかなかった観点が浮かんでくるのである。このときの快感はとてもすばらしく、この感動または気持ちの高揚は体験した者だけが味わえる。

2 「参画手続」のルール化の必要

第5条・第3条を合わせて、「参画」権という手続上の権利を設定できると思う。権利内容としては、職場での手続ルール化や参画状況報告義務化などが考えられよう。

参画基本法制の核心部分は「参画手続」のルール化にあると考えている。手続のルール化なしには真の平等な参画を果たし得ないからである。例えば、重要な会議に上司が部下を連れて出席する場合、本来は伴わせるべき地位の女性を飛び越して男性を同伴させるようなことがあってはならない。

男女共同参画社会は、男女が対等なパートナーとして、相互協力・利益の均等享受・共同の責任遂行を行える社会である。男女平等をベースに主体的積極的に関与して行く社会であると考え、**「積極的・主体的な参画」**がキーワードになるだろうし、それを支える要件は、①能力向上機会、②能力発揮機会に大別でき、さらに①は職員研修・配置転換・決定作成へのアクセス機会において平等であることを要する。②は発言機会・発言の評価・採決・職務担当・職務評価において平等であることを要する。これらすべてを通して「参画」という「手続」が大切になるのである。

ただ、「参画手続」は、単に形の上で参画機会が与えられるだけでは十分でなく、実質的に適正に参画できる手続でなければならない（これを「適正性の要件」という）。例えば先述した芝信用金庫事件のように、形式的には女性にも昇格試験受験のチャンスを与えておきながら、実際には特定の職場へ配置されたものだけが解答できる問題を設定し、女性をその職場へ配置しないことで女性の昇進を阻んできた裁判事例では、手続に適正性が欠けていたと言えよう。

以上の点を念頭において、「適正な参画手続ルール」（最初は簡単なマニ

ュアルでも良い。文書化することが大切)を職場の各課や関係する色々な場面で作り上げて行くことが大切で、またそうしなければならない。そうすれば、実質的に男女同等な参画場面が到来し、女性が参画の機会を故意に与えられないという状態が改善され消滅するだろう。

3 人づくりと専門チーム

男女共同参画社会基本法の条文ごとに専門チームを作り、それぞれに学習・研究・調査・発表などを担当させる。推進活動に携わる女性たちの関心は、環境（特にゴミ・ダイオキシン問題）や教育に偏る傾向がある。これでは男女共同参画社会基本法を十分に推進活動に活かし切れない。そこで、各自の関心にできるだけ忠実に、しかし詳細かつ広範囲に関心が散らばるように配慮して、チームづくりを行なうことが必要となる。この体制が取れない限りは、いつまで経っても、その地域・自治体独自の男女共同参画施策が住民主導では行えない。住民が自らの手で男女共同参画計画案を作りながら、自己自身もエンパワーメントしていくのであるから、できるだけ中央またはブランド自治体の模倣を避けなければならない。

以下に、男女共同参画社会基本法の条文ごとに関連する専門チーム名を示して⁽²⁾みる。当然、各チームは相互に関連する。

第3条	①憲法・法律チーム ②デモクラシー論チーム ③参画「手続」ウォッチ・チーム	第7条	①外国語チーム ②インターネット・チーム ③国際法チーム ④各国文化（比較文化）チーム
第4条	ジェンダーフリー・チーム	第8条	国の施策チェック・チーム

第 5 条	①参画手続ルール化ウォッチ・チーム ②行政の通知簿チーム (行政の「政策評価」「事務事業評価」)	第 9 条	条例(案)づくりチーム
第 6 条	①アンペイドワーク研究・チーム ②福祉・介護チーム ③子育て教育チーム	第 16 条	行政の広報活動チェック・チーム (効果の有無を判定)
		第 17 条	オンブズマン研究チーム

4 「オールスタッフ制」の提唱

アメリカの議会が活発に市民に対して働きかけ、また積極的に証人喚問を行って議会の場で諸問題を明らかにしている。アメリカ議会は、国政調査活動の活発さ・頻繁さには定評がある。そのような活発な議会活動・議員活動を支えているのが議会スタッフ制である。議会スタッフ制は、各方面のエキスパートが議員の活動のために情報収集・分析・対策などを提示するなどの職務を担当するスタッフによって議員活動が支えられているシステムをいう。日本もこれを模範として政策秘書制度を実施し始めた(成功しているか否かの検討はここでの課題ではない)。

市民派の政治家として女性が選挙に立候補するとき、彼女らを支えるのは市民である。ところが市民は議会活動には関われないから、議会活動においては、女性議員は自己の能力を中心に限られた能力しか発揮できない。もし、立候補の時に議員を支えた市民が、議会活動においてもサポートできる体制を取れば、議会活動が充実することになるだろうことは容易に想像できる。私が提唱する「オールスタッフ制」は、市民がみんな

力を合わせて、議員の議会活動までもサポートできるようなシステムである。

アメリカの議会スタッフはエキスパートであるが、ひとりのエキスパートが発揮する能力を、市民の場合には例えば10人が協力し合って同じ能力を発揮できるようにすればよいのである。ひとりのエキスパートが持っている能力を、微分的思考で数個のパートに分割し、市民10人（必ずしも10人と限らないが）でそれぞれを担当すればよい。そうすれば、市民100人寄れば、エキスパート10人分に相当することになる。3人寄れば文殊の知恵の如く、素人の市民集団（専門チーム）がエキスパートに変身するのである。いわゆる「量の増大が質の変化をもたらす」わけである。

さらにオールスタッフ制の場合には、市民が議員と同じ目線で行政を見ることができるようになるので、女性議員予備軍を養成していることになり、女性議員立候補予定者の層が厚くなる。しかも彼女らは即戦力として役立つ。

5 その他の課題

その他の推進課題として、政策・方針の立案能力・評価能力の育成を挙げる。政策・方針の立案能力・評価能力の育成が推進課題となるのは、男女共同参画社会基本法第5条で「政策等の立案及び決定への共同参画」が規定され、ここにいう「参加」が政策等の決定段階に単に参加するのではなく積極的・主体的に立案の段階から関与していくことを求めているからである。政策・方針の立案能力の向上は評価能力の向上と相俟って伸びると想像されるので、両者の能力の育成のために、国・自治体・民間企業・団体は研修環境づくりが必要になる。上記チーム活動により、一人ひとりの政策への知識と立案能力がつくだろう。

〈註〉

- (1) 山梨県企画県民局青少年女性課女性政策室の調査によれば、平成12年3月現在の制定予定状況は、平成12年度制定予定が、北海道・宮城・埼玉・東京・三重・山口の6都道府県と都留・出雲の2市で、検討中が秋田・山形・茨城・千葉・愛知・熊本・鹿児島・沖縄の8県および東久留米・川崎・神戸の3市および中野区である。私は東京都の男女平等参画社会の構想に賛成である。

なお、市民による条例づくりにおいては法形式上・内容上の留意点が大切で、根森健「男女平等条例を創る」『国際女性』第12号・1998年、94－8頁、を参照。

- (2) チームについて若干説明する。参画手続ウォッチ・チームは、各事業体の参画手続の設置状況・設定態様を調査して（場合によっては表彰・公表して）、参画手続のルール作りのためのモデル案を提示して、能力発揮機会権の確保を現実化することを担当する。

行政の通知簿チームが担当する行政の「政策評価」・「事務事業評価」については、政策の達成度や政策効果を評価分析し、その結果を分かりやすい形で市民に提示することが大切である。広岡立美「行政の通知簿を作りたい」『家族とくらし』第10号・1999年、52－8頁、を参照。

外国語チームは、諸外国の女性政策関連の様々な文書（法令などを含む）を自らで翻訳し、人的交流において通訳などを担当する。

インターネット・チームは、様々な女性ネットワークの活動成果を情報として一括するいわゆる「情報プール」を設置し、それをインターネットにより日本中・世界中に発信しまた相互送受信して関連チームに連結させることを担当する。

以 上